SENADO SECRETARIA DIRECCION GENERAL DE COMISIONES	XLIIIa. LEGISLATURA Tercer Período
	CARPETA Nº 900 de 1992
COMISION DE PRESUPUESTO INTEGRADA CON HACIENDA	DISTRIBUIDO Nº 1775 de 1992
Setiembre de 1992	Sin corregir por los oradores

RENDICION DE CUENTAS Y BALANCE DE EJECUCION PRESUPUESTAL.
EJERCICIO 1991

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION MATUTINA

DE LA COMISION DEL DIA 16 DE SETIEMBRE DE 1992

25x

A S I S T E N C I A

Preside : Señor Senador Omar Urioste, Vicepresidente de la Comisión

Miembros : Señores Senadores Mariano Arana, Carlos W. Cigliuti, Jorge Irisity, Oscar Lenzi, Carlos Julio Pereyra y Walter Santoro

Integrantes : Señores Senadores Sergio Abreu, Danilo Astori, Juan Carlos Blanco, Federico Bouza, Carlos Cassina, Juan Carlos Raffo y Alberto Zumarán

Concurren : Señor Presidente de la Cámara de Senadores, Gonzalo Aguirre Ramírez; señor Representante Nacional, Rafael Michelini y señor Subdirector General de Comisiones, Pedro Pablo Andrada

Invitados especiales : Señores : Subsecretario del Ministerio de Economía y Finanzas, economista Gustavo Licandro; Director General de Rentas, Director Técnico Fiscal, Director de Sistema de Apoyo y Asesor de la Dirección General Impositiva, contadora María Celia Priore, doctor José Carlos Bordolli y contadores Joaquín Díaz y David Eibe, respectivamente; en representación de: la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, asesora contadora Suelly Gonzálvez; y la Contaduría General de la Nación, asesora contadora Nélida Dieguez

Secretarios : Señores Ricardo A. Pinillos y Raquel Suárez Coll

Ayudantes de Comisión : Señores Emilio Durán y Alfredo O. Brena

ar.

25 x

INDICE ANALITICO

Tema	Página
- SECCION VII - RECURSOS	
- Artículos 423 a 439	
- Exposición del Subsecretario del Ministerio de Economía y Finanzas, Ec. Licandro	1
- Artículo 423.- Intervienen los Senadores Abreu, Astori, Blanco, Cassina y Santoro, Presidente del Senado, el señor Subsecretario y el doctor Bordolli (DGI)	3
- Artículo 424.- Intervienen los Senadores Blanco y Cassina y el señor Subsecretario	14
- Artículo 425.- Intervienen los Senadores Abreu, Astori, Araña, Bouza, Cassina, Raffo, Santoro y Pereyra, el señor Presidente del Senado, el señor Subsecretario y el Dr. Bordolli (DGI)	16
- Artículo 426.- Intervienen los Senadores Astori, Bouza, Cassina, Irisity, Pereyra y Raffo y el señor Subsecretario	37

25x

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 26 minutos)

Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

- Nota y memorando de la Asociación de Funcionarios de la Biblioteca Nacional.

Agradecemos la presencia del representante del Ministerio de Economía y Finanzas y de la Directora General de Rentas y asesores.

Según el Orden del Día, debemos considerar la Sección VII, "Recursos".

Antes de entrar al tratamiento de este tema, cedemos la palabra al señor Subsecretario a efectos de que realice una breve exposición previa, si lo entiende pertinente.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Antes de entrar en la consideración de los artículos, deseo señalar que el capítulo "Recursos", tal como inicialmente lo había propuesto el Poder Ejecutivo, fue elaborado en base a ciertos principios en materia de política fiscal y de administración tributaria de los que me gustaría hacer una breve reseña.

Al plantear esta iniciativa, no solamente se estaba pensando en un aumento de la recaudación --que obviamente es necesaria para hacer frente al aumento de gastos que derivan de este proyecto de ley de Rendición de Cuentas-- sino también en una serie de principios en materia fiscal y de administración tributaria. Ellos han regido el resto de las medidas que el Poder Ejecutivo ha tomado en esta materia. Precisamente, el año pasado, en los decretos aprobados en diciembre de 1991, se eliminaron tratamientos diferenciales, exoneraciones y privilegios que habían surgido en las distintas Administraciones. Incluso, varios de ellos databan de varias décadas.

A continuación desearía leer algunos puntos que constituyen la base de lo que el Poder Ejecutivo entiende debe ser la columna vertebral del capítulo "Recursos", a fin de darle más transparencia y neutralidad al sistema tributario uruguayo.

En primer lugar, el Poder Ejecutivo busca reducir y eliminar importantes distorsiones introducidas en los diferentes tributos por vía de exoneraciones y tratamientos preferenciales, lo que plantea diferencias entre los contribuyentes.

En segundo término, se busca eliminar la arbitrariedad con la cual se concedieron dichas exoneraciones.

En tercer lugar, el Poder Ejecutivo pretende reducir el costo fiscal de las exenciones concedidas, las que se financian con el impuesto inflacionario.

En cuarto término, se pretende reducir la artificialidad introducida en la asignación de recursos productivos mediante tratamientos diferenciales.

En quinto lugar, se está explicitando la carga fiscal, reduciendo el impuesto inflacionario que afecta a los sectores de ingresos fijos y tenedores de saldos monetarios. Dicho en otros términos, a los más desprotegidos.

En sexto término, se busca no expandir el gasto sin financiamiento, por las razones antes indicadas; esto es, que se termina financiando con el impuesto inflacionario. E n último término, el Poder Ejecutivo no se mueve en sentido contrario a las tendencias más modernas en materia tributaria sino que se ajusta a las políticas más eficientes al respecto, las que indican que en esencia no se debe cercenar la materia disponible a través de tratamientos preferenciales, es decir, de mecanismos de exoneraciones y privilegios, que son tan comunes en nuestro sistema tributario.

Estas son las bases conceptuales sobre las que fueron elaboradas las normas propuestas por el Poder Ejecutivo en la Rendición de Cuentas, en materia de recursos. Muchas de ellas no fueron contempladas en el capítulo aprobado por la Cámara de Representantes pero, de todos modos, las tendremos en cuenta al

discutir cada uno de los artículos que se propongan tratar en la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 423.

(Se lee:)

ARTICULO 423.- Sustitúyese el artículo 664 de la Ley Nº 15.809, de 8 de abril de 1986, por el siguiente:

ARTICULO 664.- Sustitúyese el artículo 599 del decreto-ley Nº 14.189, de 30 de abril de 1974, por el siguiente:

ARTICULO 599.- Facúltase al Poder Ejecutivo, con la opinión favorable del Banco Central del Uruguay, a exonerar de tributos, derechos y otros gravámenes a la constitución de prendas e hipotecas en garantía de préstamos otorgados por las empresas de intermediación financiera estatales o privadas, comprendidas en los artículos 1º y 2º del decreto-ley Nº 15.322, de 17 de setiembre de 1982, y por organismos internacionales de crédito.

En consideración.

SEÑOR RAFFO.- Como esta disposición tiene algunas modificaciones con respecto a la original, es decir, el artículo 323 del Mensaje del Poder Ejecutivo, quisiéramos escuchar la opinión que les merece a los representantes del Ministerio de Economía y Finanzas.

SEÑOR BORDOLLI.- La modificación no afecta al fondo de la disposición tal como venía proyectada. Es absolutamente irrelevante en cuanto a cambiar el artículo original o el que lo sustituyó posteriormente, ya que tiene las mismas repercusiones.

SEÑOR ASTORI.- Sobre este artículo tengo, en principio, dos dudas que quisiera consultar. Estas tienen que ver con la presencia en la modificación que se está haciendo a través del artículo 423, de los organismos internacionales de crédito.

En primer lugar, no me queda claro en qué casos en los que participen dichos organismos, puede haber prendas e hipotecas en juego.

En segundo término, desearía saber --tal vez debería haberla planteado a esta como primera pregunta-- qué concepto se está utilizando de "organismo internacional de crédito", ya que es fundamental aclararlo.

Naturalmente, todos tenemos una definición de lo que es organismo internacional de crédito, pero como en la disposición aparece la expresión sin una aclaración específica en cuanto a lo que se trata, planteo concretamente esta pregunta porque tengo dudas.

Reitero, señor Presidente, que quisiera saber, por un lado, en qué casos puede haber prendas e hipotecas en relación con los créditos concedidos por organismos internacionales y, por otro, con qué concepto se está trabajando en este sentido.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMIA Y FINANZAS. La primer pregunta que formula el señor Senador Astori, se responde con ejemplos; es el caso de la Corporación Financiera del BID, que hace préstamos directamente a empresas uruguayas. Obviamente tiene garantías que pueden ser concedidas por el Estado o reales hipotecarias, otorgadas por el propio prestatario. Aquí estamos hablando de una situación donde la jurisdicción de la hipoteca es nacional. A mi juicio este es un buen ejemplo en el que se puede aplicar este artículo.

En lo que tiene que ver con lo que se entiende por organismos internacionales, sin dar una definición de carácter legal o jurídico, podemos decir que lo son, por ejemplo, el BID, el Banco Mundial, corporaciones y los distintos organismos de crédito de integración estatal multilateral. Al respecto, cabe destacar COPIC, AFU, las agencias estatales de crédito españolas, francesas, alemanas, etcétera, es decir que no estamos hablando meramente de instituciones financieras privadas o integradas por capitales de este tipo.

SEÑOR ASTORI.- Con la última parte de la exposición del señor

Subsecretario tendría una discrepancia, porque creo que deberíamos reservar la expresión "organismo internacional de crédito" a los de tipo multilateral, esto es, en los que participan los gobiernos, aplicando dicho término en lo que tiene que ver con las entidades internacionales. Un ejemplo típico puede ser el del Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial.

Confieso que planteaba la pregunta, porque en la versión taquigráfica de la discusión del proyecto de Ley de Rendición de Cuentas en la Cámara de Representantes, se mencionó algo que, en mi opinión, no es un organismo internacional de crédito, que es la Agencia para el Desarrollo Internacional --si no me equivoco, ese es el nombre-- de los Estados Unidos de América. Este no es un organismo internacional de crédito, sino que es gubernamental.

SEÑOR ABREU.- Existe y es la AID.

SEÑOR ASTORI.- En la versión taquigráfica de la Cámara de Representantes aparece con ese nombre histórico, tradicional, que ha tenido siempre. En los últimos ejemplos que exponía el señor Subsecretario se encuentran casos similares. Incluso, me pareció haber oído mencionar una agencia estatal de crédito de origen español.

SEÑOR ABREU.- Seguramente esto debe estar estructurado en función del mecanismo de canalización de créditos internacionales de los organismos internacionales de crédito, que hacen participar a instituciones estatales en la administración de los mismos. La concesión de esa línea de crédito es otorgada por el organismo internacional, pero todo el mecanismo de ella se realiza en el ámbito nacional. Entonces, en lo que tiene que ver con el crédito, la propia administración nacional requiere de las garantías necesarias para administrar ese crédito.

En realidad, las garantías de esta naturaleza no son otorgadas a favor del organismo multilateral de crédito, sino que lo son en el mecanismo interno de la administración nacional, para asegurar la concesión de una línea de crédito.

25x

Pero no es una relación directa de acreedor y deudor en la que participa el beneficiario directamente, gravando sus bienes en favor del organismo multilateral.

SEÑOR ASTORI.- Culmino mis palabras diciendo que en mi opinión no es el mismo caso cuando participa un organismo internacional de crédito propiamente dicho --esto es, multilateral-- que cuando lo hace un organismo perteneciente a un Estado extranjero, naturalmente un organismo de crédito. Confieso que esto me genera una confusión bastante grande y creo que hay que manejar con cierto cuidado el tema a que se refiere el artículo que estamos considerando, tanto en uno como en otro caso.

Entiendo que esas dudas que tengo en este momento, me impiden apoyar el artículo porque en realidad, la novedad fundamental que aquí se está proponiendo al sustituir el artículo 599 del decreto-ley Nº 14.189, es la presencia de organismos internacionales de crédito y, en ese sentido, compruebo que no tenemos un mismo concepto sobre el tema.

SEÑOR AGUIRRE.- Opino que la dilucidación de este tema pasa por saber si la intención del Poder Ejecutivo, que fue quien propuso el originario artículo 323 que ahora es el 423 del proyecto enviado por la Cámara de Representantes, es incluir en la disposición que estaba vigente a los organismos internacionales de crédito "strictu sensu" o incluir organismos de créditos que no son nacionales y tampoco multilaterales. Si se tratara de interpretar la norma de acuerdo a lo que literalmente expresa no tendría por qué haber dudas ya que un organismo internacional es un organismo en cuya organización, constitución de su patrimonio y funcionamiento participan varias naciones o distintos Estados, de la misma manera que el Derecho Internacional es el que rige para todos los Estados y no para uno solo. Por lo tanto, un organismo que actúa en la órbita de un solo Estado no es internacional, sino extranjero. Entonces, si se quiere incluir a esos organismos, por fundamentos que se podrán explicitar y compartir, debe modificarse la redacción del artículo agregándosele un concepto que explicite que ellos también están incluidos. Si no es así, lo único que hay que hacer es remitirse al sentido natural y obvio de la expresión "organismos internacionales".

Si la Mesa está de acuerdo, le solicitaría al señor Subsecretario del Ministerio de Economía y Finanzas que nos explique si la intención del artículo es comprender sólo

a organismos internacionales o a los organismos extranjeros de crédito, que es un concepto más amplio.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- En principio, el objetivo era comprender a los organismos multilaterales de crédito y a los que son agencias de gobiernos extranjeros. Esto es en función de que no se está proponiendo conceder un beneficio a esas instituciones, sino poner en pie de igualdad a los tomadores de créditos de bancos locales de organismos multilaterales y de este tipo de agencia con fondos que en general se canalizan dentro del país a través de las dependencias públicas. De lo contrario, estaríamos haciendo competir en desigualdad de condiciones a quienes tomen créditos de un banco con este tipo de beneficios y a quienes vayan, por ejemplo, a solicitar un crédito frente al gobierno alemán por la agencia G.T.Z. a través de dependencias locales y del Estado uruguayo. Por lo tanto, en el caso de tener que conceder garantía hipotecaria, estos no tendrían igual tratamiento que quienes van a solicitar un crédito en un banco privado.

Por lo tanto, el objetivo inicial del Poder Ejecutivo al proponer esta norma es contemplar a los organismos multilaterales de créditos y a las agencias estatales de créditos de los gobiernos extranjeros. Quizá la redacción del artículo no sea del todo satisfactoria pero, en general, esa es la interpretación que nosotros le estamos dando.

SEÑOR SANTORO.- Observo que en las disposiciones citadas no están los artículos 1º y 2º del decreto-ley Nº 15.322, de 17 de setiembre de 1982. Por lo tanto, solicito a la Mesa si fuera posible ubicarlos porque corresponden a la disposición originaria de esta norma por lo que a partir de ella podríamos sacar las debidas conclusiones.

SEÑOR BLANCO.- Mientras se buscan los artículos solicitados por el señor Senador Santoro, quisiera decir que mi impresión con respecto al artículo en discusión es la siguiente: la redacción de la última frase "y por organismos internacionales de crédito" a mi juicio no incluye a las agencias nacionales de distintos países que conceden crédito. Por lo tanto, según mi interpretación, la redacción que actualmente tiene el artículo en cuestión estaría conforme al pensamiento que sobre el fondo del tema creo que tiene el señor Senador Astori, pero no atendería la preocupación del Poder Ejecutivo. A mi juicio, para atender dicho propósito habría que darle una redacción distinta que podría ser la siguiente: "organismos

públicos de crédito internacionales". De esta manera aquí estarían incluidos los organismos multilaterales, porque son organismos públicos de crédito internacional, y también aquellos de carácter estatal nacional como, por ejemplo, la Agencia para el Desarrollo Internacional que señalaba el señor Senador Astori o algunas entidades de naturaleza similar españolas, alemanas, austríacas, etcétera.

Por lo tanto, sugiero modificar la frase: "y por organismos internacionales de crédito", por "y por organismos públicos de crédito internacional".

SEÑOR CASSINA.- Voy a apoyar la propuesta formulada por el señor Senador Blanco. Pero quiero decir que debemos tener en cuenta que la norma está vigente hasta donde dice: "de 17 de setiembre de 1982". Esto significa que el Poder Ejecutivo está facultado con los requisitos que allí se establecen a exonerar las operaciones de crédito otorgadas por los bancos privados establecidos en el Uruguay.

SEÑOR ASTORI.- Y luego agrega "organismos internacionales de crédito".

SEÑOR CASSINA.- No tengo inconveniente en agregar también los créditos concedidos por las agencias estatales de crédito del exterior porque tienen el mismo sentido, es decir, son operaciones que se hacen con intermediación del Estado uruguayo y, obviamente, procuran evitar que el Estado se grave a sí mismo.

La referencia de los artículos 1º y 2º del decreto-ley Nº 15.332 corresponde a las entidades de intermediación financiera definidas en ese decreto-ley. La Ley de Intermediación Financiera incluye los bancos privados, los públicos y algunas otras entidades asimiladas a la actividad bancaria.

Por estas razones, me satisface la redacción propuesta por el señor Senador Blanco.

SEÑOR PRESIDENTE.- De modo que, el señor Senador Blanco, propone que al final del artículo, se exprese: "... y por organismos públicos de crédito internacional".

SEÑOR ABREU.- Creo que lo que tenemos que abarcar es el máximo para poder encuadrar dentro de este concepto todos los convenios de cooperación financiera internacional que provengan

de organismos nacionales, internacionales o, incluso, de fundaciones internacionales. Por lo tanto, la redacción podrá quedar de la siguiente manera: "... y aquellos que se deriven de convenios internacionales de cooperación financiera". Digo esto, porque todos los créditos internacionales, sean privados, nacionales o de sujetos de derecho internacional provienen de un convenio que el Estado debe celebrar con cualquiera de ellos.

De modo que, reitero, el acto jurídico que permite la captación de ese crédito, consiste en un convenio que el Estado firma con cualquiera de los sujetos de estos organismos nacionales, privados e internacionales.

Entonces, para permitir que ese aspecto esté comprendido en la norma, pienso que debería expresarse: "...y aquellos préstamos derivados de convenios de cooperación financiera internacional".

SEÑOR ASTORI.- En ese caso, se nos plantea el problema de qué se entiende por "cooperación".

SEÑOR ABREU.- Se podría eliminar esa palabra, de modo que dijera "de convenios financieros internacionales".

SEÑOR BLANCO.- A pesar de que no discrepo con la propuesta del señor Senador Abreu, pienso que sería conveniente que los representantes del Poder Ejecutivo emitieran su opinión acerca de qué redacción se aviene más con el propósito que se busca.

Digo esto, porque en cuanto al fondo del tema, lo que propone el señor Senador Abreu, apunta exactamente a lo mismo; mientras que mi sugerencia --continuando la línea de la propuesta inicial del Poder Ejecutivo-- atiende a lograr la definición del concepto a través de una referencia de carácter orgánico de las instituciones. Por su parte, lo que plantea el señor Senador Abreu se refiere a la definición de esa fórmula a través de una referencia instrumental al medio jurídico por el cual se llega a ese aspecto. No obstante, las dos sugerencias apuntan a la misma finalidad.

Advierto que no tengo ningún inconveniente en acompañar la fórmula presentada por el señor Senador Abreu o que se considere la que propuse en su momento porque, reitero, apuntan a lo mismo. No obstante, reitero, pienso que debemos escuchar la opinión de los representantes del Poder Ejecutivo,

que ha planteado la necesidad de atenderlo, lo que, personalmente, comparto.

SEÑOR AGUIRRE.- Pienso que nos enfrentamos a una dificultad derivada de la necesidad de precisar el concepto de cuáles son los organismos que pueden ser objeto del mismo régimen de exoneración de tributos, derechos y otros gravámenes. Sin embargo, no creo que ello se resuelva con la alusión al acto jurídico, a través del cual se instrumenta el contrato de préstamo.

El hecho de que cuando actúa el Estado se celebre un convenio con otro sujeto de Derecho Internacional, no altera la circunstancia de que, en definitiva, siempre exista un contrato de préstamo. En ese sentido, me oriento al igual que el señor Senador Blanco a definir los organismos a los cuales hay que extender este régimen. Pienso que lo más sencillo, a fin de que no quede excluido ningún tipo de entidades, sería expresar al final del artículo, luego de referir a los organismos internacionales de crédito, lo siguiente: "...y por organismos o agencias extranjeras de crédito". De ese modo, estaría comprendido todo, pues con el carácter extranjero no se define si es estatal, paraestatal o privado.

SEÑOR BLANCO.- Advierto que la fórmula que plantea el señor Presidente del Senado me parece satisfactoria, pues en la fórmula que yo planteaba, al decir "organismos públicos", estaba excluyendo a algunos de carácter privado o a aquéllos de naturaleza jurídica discutible como, por ejemplo, una fundación, que sí incluyó el señor Senador Abreu en su propuesta. Mientras tanto, la fórmula que propone el señor Presidente del Senado, evitaría ese aspecto al referirse a estas instituciones como agencias extranjeras, con lo cual no habría necesidad de dilucidar previamente su naturaleza jurídica, sino solamente su carácter no nacional. De todos modos, insisto, debemos escuchar la opinión de los representantes del Poder Ejecutivo acerca de cuál de estas fórmulas se aviene más a su propósito y su preocupación, aspecto con el cual concuerdo, así como creo es el espíritu de todos los integrantes de esta Comisión.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Deseo señalar que el objetivo del Poder Ejecutivo al proponer esta norma, es conceder este tipo de exoneraciones cuando los préstamos son de organismos multilaterales y de agencias estatales de crédito. Por lo tanto, si se aprueba una fórmula muy amplia,

corremos el riesgo de excluir a Bancos o fundaciones privadas o proveedores, con lo que perderíamos el control sobre qué tipo de actividades --basadas en qué financiamiento-- estaríamos beneficiando.

En virtud de ello, creo que de las fórmulas que se han presentado, la que proponía en su momento el señor Senador Blanco, es la que más se ajusta a la iniciativa original del Poder Ejecutivo, pues no estamos considerando instituciones y fundaciones cuyos capitales estén integrados por empresas privadas o proveedores de empresas que estén financiando adquisiciones o inversiones en el Uruguay.

Por lo tanto, reitero, la fórmula que más se ajusta al Poder Ejecutivo, pues contempla el nivel de amplitud que éste proponía, es la presentada por el señor Senador Blanco.

SEÑOR ASTORI.- Luego de la intervención del señor Subsecretario de Economía y Finanzas, me surge otra duda.

Concretamente, desearía saber si las agencias privadas ya están incluidas en la legislación vigente.

Precisamente, la inquietud se me plantea, pues --tal como lo mencionó el señor Senador Cassina-- en el artículo se menciona el decreto-ley Nº 15.322, de fecha 17 de setiembre de 1982, lo que indica, que está en vigencia.

De modo que solamente se agregarían los organismos internacionales de crédito.

Para mayor claridad, voy a leer el artículo: "Facúltase al Poder Ejecutivo, con la opinión favorable del Banco Central del Uruguay a exonerar de tributos, derechos y otros gravámenes a la constitución de prendas e hipotecas en garantía de préstamos otorgados por las empresas de intermediación financiera estatales o privadas, comprendidas en los artículos 1º y 2º del decreto-ley Nº 15.322, del 17 de setiembre de 1982,..." Por lo tanto, no nos queda duda de la vigencia de esta disposición.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Es muy claro lo que expresa el señor Senador Astori, pues la disposición se refiere a las empresas de intermediación financiera locales, es decir, Bancos, Casas Bancarias y Bancos de Inversión locales.

SEÑOR ASTORI.- O sea que no importa su origen, sino que residan en el país.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Concretamente, son aquellas que están bajo el control del Departamento de Contralor Financiero del Banco Central.

SEÑOR ASTORI.- Pero con residencia en el Uruguay.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Exactamente, señor Senador.

SEÑOR ASTORI.- Obviamente, no son nacionales. Son todas extranjeras, pero locales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hace unos momentos, el señor Senador Santoro había solicitado información con respecto a los artículos 1º y 2º del decreto-ley Nº 15.322, y ahora nos encontramos en condiciones de darles lectura.

Léanse los artículos 1º y 2º del decreto-ley Nº 15.322.

(Se leen:)

ARTICULO 1º.- Toda persona pública no estatal o privada que realice intermediación financiera quedará sujeta a las

disposiciones de esta ley, a los reglamentos y a las normas generales e instrucciones particulares, que dicte el Banco Central del Uruguay para su ejecución.

A los efectos de esta ley, se considera intermediación financiera la realización habitual y profesional de operaciones de intermediación o mediación entre la oferta y la demanda de títulos valores, dinero o metales preciosos.

ARTICULO 2º.- Las instituciones estatales que por la índole de sus operaciones queden comprendidas en esta ley, estarán igualmente sujetas a sus disposiciones, a los reglamentos y a las normas generales e instrucciones particulares que dicte el Banco Central del Uruguay.

Para la aprobación o modificación de las cartas orgánicas y demás normas que rijan la actividad de las instituciones financieras del Estado, se oirá previamente al Banco Central del Uruguay".

La Mesa ha escuchado varias sugerencias de corrección de este artículo y, en ese sentido, debemos inclinarnos por una en particular. Por lo tanto, dado la opinión que ha expresado el señor Subsecretario, entiendo que la propuesta correcta sería la que realizó el señor Senador Blanco. Entonces, luego de donde dice "17 de setiembre de 1982", debería establecerse: "y por organismos públicos de crédito internacional".

SEÑOR SANTORO.- Formulo moción para que se vote el artículo tal como lo ha propuesto el señor Senador Blanco.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 423 con la modificación propuesta por el señor Senador Blanco.

(Se lee:)

Artículo 423.- Sustitúyese el artículo 664 de la Ley Nº 15.809, de 8 de abril de 1986, por el siguiente:

25 x

"ARTICULO 664.- Sustitúyese el artículo 599 del decreto-ley Nº 14.189, de 30 de abril de 1974, por el siguiente:

'ARTICULO 599.- Facúltase al Poder Ejecutivo, con la opinión favorable del Banco Central del Uruguay, a exonerar de tributos, derechos y otros gravámenes a la constitución de prendas e hipotecas en garantía de préstamos otorgados por las empresas de intermediación financiera estatales o privadas, comprendidas en los artículos 1º y 2º del decreto-ley Nº 15.322, de 17 de setiembre de 1982, y por organismos públicos de crédito internacional".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-8 en 11. Afirmativa.

Léase el artículo 424.

(Se lee:)

ARTICULO 424.- Sustitúyese el inciso segundo del artículo 17 de la Ley Nº 16.065, de 6 de octubre de 1989, en la redacción dada por el artículo 196 de la Ley Nº 16.226, de 29 de octubre de 1991, por el siguiente:

"A los efectos del adicional que se crea, extiéndese la nómina de los bienes a que refiere el artículo mencionado en el inciso anterior, a la leche, los productos de origen forestal, el ganado porcino, las aves y otros productos derivados de la avicultura, la miel y a las exportaciones en estado natural y sin proceso de transformación de los productos hortícolas, frutícolas y citrícolas, a las de flores y a las de semillas".

En consideración.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Este artículo propone ampliar la base imponible del IMEBA (Impuesto a las Enajenaciones de los Bienes Agropecuarios) --que fue una iniciativa presentada originalmente por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, Inciso 07-- y tiene como objeto incrementar la financiación del Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias. Esto se basa en el hecho de que en dicho Instituto se realizan investigaciones para la producción de todos los subrubros agropecuarios. La actual estructura de su financiamiento se hace, fundamentalmente, con los aportes de algunos subsectores agropecuarios. Por lo tanto, lo que se busca es que todo el sector contribuya a la financiación de la investigación agropecuaria.

SEÑOR BLANCO.- Deseo hacer una corrección de carácter gramatical. Si no recuerdo mal, el caso dativo se construye con las preposiciones "a" o "para", pero en la redacción de este artículo figura al principio la preposición "a", cuando dice: "a la leche". Sin embargo, luego no aparece más hasta el final de la frase donde se establece :"a las de flores y a las de semillas". Mi sugerencia sería que se agregara donde dice "mencionado en el inciso anterior", una "a:", eliminando luego todas las preposiciones "a" que aparezcan delante de los sustantivos declinados en el caso dativo.

SEÑOR CASSINA.- Si entiendo bien, en este artículo se gravan con este impuesto adicional --de hasta el cuatro por mil sobre el tributo creado por el IMEBA-- el ganado porcino, las aves y otros productos derivados de la avicultura, la miel y a las exportaciones de flores y semillas.

Las exportaciones en estado natural y sin proceso de transformación de los productos hortícolas, frutícolas y citrícolas, ya estaban gravadas.

Los problemas semánticos a que aludía el señor Senador Blanco se deben a que se hicieron agregados sin tener en cuenta las preposiciones. La señora Directora General de Rentas me acota que es correcta la apreciación que he formulado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 424 con las correcciones propuestas por el señor Senador Blanco.

(Se lee:)

ARTICULO 424.- Sustitúyese el inciso segundo del artículo 17 de la Ley Nº 16.065, de 6 de octubre de 1989, en la redacción dada por el artículo 196 de la Ley Nº 16.226, de 29 de octubre de 1991, por el siguiente:

"A los efectos del adicional que se crea, extiéndese la nómina de los bienes a que refiere el artículo mencionado en el inciso anterior a: la leche, los productos de origen forestal, el ganado porcino, las aves y otros productos derivados de la avicultura, la miel y las exportaciones en estado natural y sin proceso de transformación de los productos hortícolas, frutícolas y citrícolas, las de flores y las de semillas".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-12 en 12. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 425.

(Se lee:)

ARTICULO 425.- Declárase de interés Nacional a todos los efectos legales, la actividad editorial y periodística de las empresas de prensa escrita radicadas en el interior de la República, y sujetas a la especial protección de la ley.

Declárase asimismo que las empresas a que refiere el inciso anterior, están comprendidas en el universo de exoneraciones genéricas determinadas por el artículo 69 de la Constitución de la República.

Ratifícase en consecuencia la plena vigencia de los artículos 61 y 68 de la Ley Nº 13.349, de 27 de julio de 1965, y concordantes, respecto a las empresas periodísticas radicadas en el interior de la República.

Declárase, con carácter interpretativo, que el artículo 88 de la Ley Nº 14.100, de 29 de diciembre de 1972, y el numeral 5º del artículo 28 del Decreto-Ley Nº 14.948, de 7 de noviembre de 1979, incorporados al Texto Ordenado 1991 (artículo 18 del Título 10), no excluyeron a las empresas periodísticas del interior de la exoneración del Impuesto al Valor Agregado.

En consideración.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Me gustaría hacer una pequeña aclaración con respecto a este artículo.

En principio, deseo recordar a los señores Senadores que esta iniciativa, que implica exoneraciones tributarias, no fue propuesta por el Poder Ejecutivo. Básicamente, se está tratando de dar una interpretación por vía de la ley a algo que aparentemente tiene carácter constitucional. Por lo tanto, en lo personal, no comprendo qué fines se persiguen con este tipo de disposiciones. Sería muy útil que el doctor Bordolli fundamentara un poco más, desde el punto de vista jurídico, las objeciones que tenemos en cuanto a esta norma.

SEÑOR BORDOLLI.- El señor Subsecretario acaba de expresar nuestro desacuerdo con este artículo.

Desde el punto de vista jurídico, en primer lugar, declara comprendidas en una exoneración constitucional a determinadas empresas.

Pero dicha exoneración alcanza solamente a las instituciones culturales y de enseñanza. En ese sentido, entendemos que no es válido que una ley diga que en un artículo de la Constitución están incluidas determinadas personas cuando a todas luces sabemos que están excluidas.

En segundo lugar, cabe señalar que si así fuera, admitiendo la posición de este artículo, no vemos cuál es el sentido de las restantes disposiciones. Se trata de una disposición declarativa en el sentido de que dentro del artículo constitucional hay una exoneración por la que las empresas periodísticas del interior están exoneradas de los impuestos nacionales y departamentales. No obstante, refiriéndome al punto que se acaba de exponer y a la fundamentación expuesta por quienes lo redactaron en la Cámara de Representantes, observamos que se argumentaba que el Decreto N° 733/991 --dictado por el Poder Ejecutivo y que, a nuestro juicio, acotó legalmente las exoneraciones que se le estaban otorgando a las empresas en atención al artículo 69 de la Constitución-- transgrede el ordenamiento jurídico. Si ello es así, es posible entablar acciones frente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo contra ese Decreto. Pienso que sería más conveniente dejar que los órganos jurisdiccionales resolvieran la contienda.

Inclusive, nos parece que la norma, tal como fue propuesta, no tendría objetivos definidos si se trata de reafirmar la vigencia de leyes que tienen un alcance que, a nuestro juicio, no es tal.

SEÑOR PEREYRA.- No voy a discutir los aspectos jurídicos de este artículo, pero sí quiero expresar que comprendo el espíritu de quienes lo incorporaron, aunque no sé a qué grupo político pertenece esta iniciativa.

Es necesario acotar que de las 300 publicaciones que existían en el interior del país hasta hace pocos años, quedan solamente 70; van desapareciendo paulatinamente porque les es imposible sobrevivir. En ese sentido, pienso que el Estado les podría dar una ayuda exonerándolos de los impuestos tributarios, pues de esta forma evitaríamos que este tipo de empresa desapareciera. Debemos pensar que el fin que persiguen es cultural y que de alguna manera han contribuido para alcanzar ese ideal de la descentralización, del que tanto hablamos y sobre el que muy poco hemos logrado conseguir. De modo que si interpretando la Constitución y la ley podemos salvar a estas empresas periodísticas que aún quedan en el interior del país, deberíamos buscar una fórmula que las contemplara.

SEÑOR CASSINA.- Señor Presidente: en primer lugar, debo manifestar que estoy totalmente de acuerdo con lo que ha expresado el señor Senador Pereyra.

En segundo término, dejo constancia de mi apoyo a esta disposición, tal como fue aprobada por la Cámara de Representantes --que creo ha sido a iniciativa de varios sectores-- y que por otra parte, no incurre en redundancias. Cuando esta norma dice que están comprendidas en el artículo 69 de la Constitución, significa que están exoneradas de impuestos nacionales y departamentales y nada más, en su carácter de entidades culturales. Se trata de una interpretación de la ley de referencia a las empresas periodísticas del interior --tal como lo acaba de señalar el señor Senador Pereyra-- como entidades que desarrollan una actividad cultural, lo que no está reñido con el hecho de que sean empresas lucrativas.

Cuando el artículo 69 de la Constitución hace referencia a las instituciones de enseñanza privada y culturales no se opone a que persigan fines de lucro. Inclusive, este tema fue expresamente aclarado en oportunidad de realizarse la reforma constitucional de 1966, donde se hizo referencia, sobre todo, a las instituciones de enseñanza privada, en forma muy clara, por parte del entonces señor Representante, doctor Julio María Sanguinetti. Por lo tanto, estas empresas pueden beneficiarse de la exoneración prevista en el artículo 69 de la Constitución. Cabe señalar que dicha disposición no abarca todas las exoneraciones tributarias, sino aquellas referidas exclusivamente a la especie impuestos nacionales y departamentales, dentro del género tributos que, como es sabido, es comprensivo de otras especies tributarias como lo son las tasas y las contribuciones.

A su vez, la referencia al artículo 68 de la Ley N° 13.349, supone ratificar la vigencia de la exoneración tributaria --ésta, evidentemente, es más amplia-- establecida en el artículo 134 de la Ley N° 12.802 que incluye, por ejemplo, contribuciones jubilatorias de carácter patronal. Por esta razón, reitero que la disposición, tal como fue redactada, no es nada redundante y pretende restablecer un estado de cosas que, de alguna manera, ha sido modificado por un decreto del Poder Ejecutivo que, a juicio de los Legisladores, en este momento no se compadece con la ley vigente. Por ello, la norma es declarativa y no necesita iniciativa del Poder Ejecutivo.

De acuerdo con lo que he manifestado, declaro que voy a votar esta disposición y, si pudiera, lo haría con las dos manos.

SEÑOR ASTORI.- Señor Presidente: comparto íntegramente las

palabras de los señores Senadores Pereyra y Cassina, pero deseo agregar un pequeño matiz. Basta recorrer el interior del país para darse cuenta del enorme esfuerzo que realizan quienes desarrollan estas actividades y de la situación penosa que se sucede como consecuencia de las dificultades económicas que deben enfrentar. Asimismo, los límites que se establecen son permanentes y muchos son los riesgos que deben asumir por el mismo alcance de su tarea y por el grado de dependencia que tienen en términos de exoneraciones de este tipo que es importante, pues de ellas depende la continuidad de sus publicaciones.

Aunque parezca obvio, quiero recordar que la actividad periodística y editorial del interior es completamente distinta a la que estamos acostumbrados a observar en Montevideo, con el agregado de que el fracaso está siempre próximo al desarrollo que tenga este tipo de trabajo y en el interior, esta situación se agrava aún más.

Por otra parte, en mi modesta opinión, quiero señalar que la actividad editorial integra el contexto de las llamadas culturales. Entonces, no comparto las expresiones que afirman que por esta disposición se incluye en el alcance constitucional del artículo 69 a entidades que no deberían estar comprendidas.

Si a la actividad editorial no se la considera como cultural, me pregunto de qué tipo es. Me parece que forma parte de un concepto estricto y no amplio de labor cultural. Reconozco que en caso de la actividad periodística puede ser más discutible --y no tengo inconvenientes en decirlo-- pero de acuerdo con las precisiones formuladas por el señor Senador Cassina, los elementos de juicio son suficientes como para entender el contenido de este artículo.

Por estas razones, no vacilamos en dar nuestro apoyo absolutamente irrestricto al artículo aprobado por la Cámara de Representantes.

SEÑOR BORDOLLI.- Con respecto a la intervención del señor Senador Cassina, queremos expresar que no se trata de que en la exoneración establecida en el artículo 69 de la Constitución no estén incluidas las entidades con fines de lucro, sino de que consideramos que las exoneraciones que alcanzan solamente a las instituciones culturales de enseñanza no se pueden extender a las actividades editoriales o periodísticas.

En ese mismo sentido, el señor Senador Astori manifestó que no tenía dudas de que las empresas periodísticas no tienen un carácter cultural ni educativo, pero sí la actividad editorial.

Entonces, me permito señalar al Senado que si nos basamos en ese criterio, todas las empresas editoriales del país pretenderán estar comprendidas por el artículo 69 de la Constitución de la República, y no sólo las del interior del país. A este respecto, pienso que no porque se trate de editoriales del interior podemos darles un carácter más cultural o de enseñanza que a las de la capital.

SEÑOR PEREYRA.- Creo que la actividad editorial, tal como la concebimos, es decir, como materialización de libros, revistas y de todo aquello que signifique una fuente de conocimiento e información --por supuesto, no estoy hablando de la edición de un periódico-- si existe en el interior del país, es en forma mínima. No conozco ninguna editorial del interior del país que tenga un volumen que se pueda comparar con el de las que hay en Montevideo; y aclaro que me precio de conocer muy bien el interior del país.

SEÑOR ZUMARAN.- En la ciudad de La Paz hay una editorial.

SEÑOR PEREYRA.- Puede ser que el señor Senador Zumarán tenga razón.

Pienso que sería una buena política --no me refiero ya a las empresas periodísticas, sino que hablo en general-- que lográramos establecer beneficios de carácter impositivo que estimularan el establecimiento de empresas en el interior del país que supusieran fuentes de trabajo, a los efectos de evitar la concentración masiva de la población en la capital.

SEÑOR BORDOLLI.- Con respecto a lo manifestado por el señor Senador Pereyra, me permití la libertad de advertir la situación inversa, es decir, que como consecuencia de que se declare en forma genérica que la actividad editorial está comprendida

en el artículo 69 de la Constitución de la República, las empresas de la capital pretendieran estar en la misma posición. Si hay una ley que interpreta la materia, no veo mayor porvenir a quien pretenda decir que las editoriales de la capital quedarían fuera de tal interpretación. Esto es a lo que apuntábamos, y no a las actividades editoriales en el interior que, como señalaba el señor Senador Pereyra, aparentemente son mínimas. Pienso que aquí la solución pasaría, precisamente, por declararlas exoneradas en base a la iniciativa del Poder Ejecutivo.

SEÑOR RAFFO.- Adelanto que este artículo y, en particular el tema que estamos tratando nos preocupa mucho, por lo que en su momento daremos una opinión al respecto.

En lo que tiene que ver con esta distinción entre el interior y Montevideo, quiero señalar lo siguiente. Creo que hay que pensar no sólo en el reclamo de quienes en el día de mañana pudieran plantear por qué no están comprendidos por esta norma y en cambio sí se contempla al interior, sino en la redacción dada a este artículo. Digo esto porque, por ejemplo, de hecho bastaría con que el día de mañana una editorial o una empresa periodística se trasladara de su lugar de origen, pasando a residir en Canelones, en Maldonado o en Tacuarembó en lugar de estar asentada en Montevideo, para que obtuviera determinados beneficios.

SEÑOR PEREYRA.- Ojalá.

SEÑOR RAFFO.- Estoy pensando en un periódico de gran difusión o en una importante editorial que decida trasladar su dirección al departamento de Tacuarembó o a la ciudad de Santa Lucía, o sea que opten por no residir más en Montevideo.

Por otra parte, no debemos pasar por alto que algunas empresas han obtenido beneficios y exoneraciones --algunos de los cuales han quedado por el camino-- por el mero hecho del lugar de radicación. Por ejemplo, si no me equivoco, las empresas industriales que estaban radicadas a más de determina-

dos kilómetros de Montevideo pagaban un cierto porcentaje del Impuesto al Patrimonio; cuanto más lejos se encontraban de la capital, menos pagaban.

En consecuencia, pienso que tenemos que hilar muy fino en lo que hace a la redacción de este artículo. Más allá de la sustancia y de compartir el criterio de que las empresas periodísticas --sobre todo, las del interior-- merecen una muy especial atención, entiendo que hay que encontrar una redacción muy ajustada para una norma de esta naturaleza.

SEÑOR BORDOLLI.- Con respecto a lo que manifestaba el señor Senador Cassina en cuanto a que no es reiterativo o innecesario el último inciso de esta norma, habida cuenta de que el artículo 69 de la Constitución alcanzaría exclusivamente a los impuestos, debo señalar que existe otra interpretación.

Por supuesto que es muy válida la interpretación hecha por el señor Senador, pero no es la aplicación práctica que se está haciendo de lo que establece el artículo 69 de la Constitución de la República, puesto que cuando éste se originó --estoy hablando del año 1934-- no existía la división tripartita que ahora rige en las distintas especies de tributos. Precisamente, es por esta razón que, actualmente, a las instituciones comprendidas por el artículo 69 de la Constitución no sólo se las exonera de impuestos sino también de los aportes patronales que deben hacer al Banco de Previsión Social, que son típicas contribuciones.

SEÑOR CASSINA.- Ese es un tema que conozco en particular.

Siendo asesor letrado del Banco de Previsión Social, poco antes de que la dictadura me echara, debí realizar a pedido del Directorio, un estudio completo --que en su momento fue aprobado y que creo todavía se aplica-- y muy voluminoso de todas las exoneraciones tributarias, particularmente, de las que tenían que ver con lo que era la Caja de Industria y Comercio.

25x

Allí se determinó claramente que el régimen del artículo 69 de la Constitución refiere exclusivamente a impuestos, puesto que ésta, en otras disposiciones, en particular las referidas a la materia tributaria municipal, distingue claramente entre impuestos, tasas y contribuciones, por cuya razón no podemos hacer decir a la Constitución lo que ya distingue textualmente en otras normas.

Entonces quedó claro para el Banco de Previsión Social --y esto se aplica desde la década del 70-- que la exoneración del artículo 69 de la Constitución, reitero, refiere a impuestos, mientras que la exoneración de aportes patronales previene de una ley con jerarquía normativa para hacerlo, en tanto que los aportes también están establecidos en otra ley.

Me refiero al artículo 134 de la Ley No. 12.802 que, sin perjuicio de pretender ser interpretativa del artículo 69 de la Constitución de la República, es de todos modos creadora de la exoneración de contribuciones jubilatorias patronales en lo que refiere al Banco de Previsión Social y, naturalmente, en relación con las entidades que expresamente menciona, que no sólo son las culturales y de enseñanza privada, sino que también están incluidas las cooperativas, las instituciones mutuales de asistencia médica, los sindicatos, las gremiales patronales, los partidos políticos, la Caja de Jubilaciones Profesionales, las entidades deportivas, etcétera.

Por lo tanto, la exoneración de aportes patronales tiene un origen legal, y ese es el criterio que invariablemente ha aplicado y aplica el Banco de Previsión Social y, en consecuencia, no puede haber confusión ninguna en este sentido.

Aprovecho la interrupción que amablemente me concede el doctor Bordolli para decir que si la referencia al inciso segundo evita preocupaciones en relación con una aplicación extensiva del artículo 69 de la Constitución, la podemos borrar. No tengo problema en que ello se haga porque, de todos modos, la ratificación de la vigencia del artículo 68 de la Ley Nº 13.349 da el mismo resultado en relación con las empresas periodísticas del interior, porque remite a las exoneraciones

tributarias del artículo 134 de la Ley Nº 12.802.

SEÑOR BORDOLLI.- La interpretación del señor Senador Cassina es muy válida, pero personalmente tengo otra con respecto al alcance del artículo 69 de la Constitución. Naturalmente, esa no es una materia que deba discutirse aquí. Si la Comisión tuviera el propósito de votar este artículo, creo que el inciso final resuelve el problema, ya que éste se ha suscitado por la aplicación del Impuesto al Valor Agregado. Nadie discute que la exoneración del artículo 88 de la Ley Nº 14.100 alcanzó a todos los impuestos vigentes en ese momento y a otros sin previsiones, como el Impuesto al Valor Agregado, que derogaba las exoneraciones genéricas. Es decir que, repito, el inciso final resolvería el problema.

SEÑOR ARANA.- Simplemente deseo referirme a lo que se ha venido manifestando en defensa de editoriales y, particularmente, periódicos del interior del país. En la medida en que están afincados en un ámbito poco relacionado con la actividad de la capital y del exterior, promueven diversas actividades culturales y deportivas que se consideran de gran relevancia en el ámbito local. No tenemos ninguna duda de que este es un beneficio auténtico a la promoción social y cultural del interior de la República. Lo hemos ido percibiendo sistemáticamente en los últimos dos años y medio en que recorrimos varias localidades del interior, no sólo capitales departamentales sino también ciudades con menos habitantes en las que, a veces con grandes sacrificios y resultados en cuanto al estímulo al creador en materia literaria, de conjuntos teatrales, deportivos y, en general, todo lo que pueda ser la superación colectiva de la comunidad. A mi juicio, es indudable que estas instituciones deben ser respaldadas.

En lo que tiene que ver con la exoneración a los aportes patronales, que también nos parece muy sensata y atendible, exponiendo en forma clara mi postura frontalmente opuesta a la anunciada por el Subsecretario de Economía y Finanzas --que indudablemente representa el criterio dominante en el Poder Ejecutivo en forma explícita-- manifiesto que concuerdo con lo expresado en Sala por el señor Presidente del Banco de Previsión Social, en cuanto a que pueden llegar a existir exoneraciones y ellas deberían ser asumidas a nivel nacional y no necesariamente por el propio Banco de Previsión Social. Estoy de acuerdo con ese criterio pero, de todos modos, me parece muy

atendible la exoneración de este tipo de impuestos, incluso de los aportes patronales, para dar un estímulo a todas las actividades en la medida en que, tal como se dijo aquí, pueden llegar a determinar la continuidad o no de una labor que durante muchas décadas ha contribuido con muchos beneficios a estimular la promoción de la comunidad nacional en el interior del país.

SEÑOR AGUIRRE.- Comparto lo expresado por el señor Senador Pereyra y otros integrantes de esta Comisión en cuanto a la finalidad plausible que persigue esta disposición, atento a la actividad que desarrollan los órganos periodísticos del interior del país. Hago esta salvedad porque no quiero que se malinterpreten mis expresiones considerándome contrario a fomentar la actividad periodística en el interior del país que tiene las características que elocuentemente ha señalado el señor Senador Pereyra.

Creo que el análisis no se ha detenido suficientemente en el alcance verdadero de la disposición, que comprende dos aspectos que no son coincidentes.

El inciso primero establece: "Declárase de interés nacional a todos los efectos legales, la actividad editorial y periodística de las empresas de prensa escrita radicadas en el interior de la República, y sujetas a la especial protección de la ley". Creo que no se ha analizado en absoluto lo que esto significa. ¿Cuál es el alcance de esta declaración?

A continuación se determina todo lo relacionado con las exoneraciones tributarias de carácter general, disposiciones interpretativas del artículo 69 de la Constitución y una serie de normas generales que pueden discutirse si están o no vigentes.

Con respecto al primer aspecto, pienso que debería analizarse cuál es el alcance de la disposición que excede extraordinariamente a todo lo que alguna vez estuvo vigente y significó un beneficio para las empresas de este carácter y que, incluso, me parece que sería inútil todo lo demás si esto se votara.

La declaración de interés nacional está prevista en la llamada Ley de Promoción Industrial, decreto-ley Nº 14.178, del 20 de marzo de 1974, que en su artículo 2º establece que "el Poder Ejecutivo estará asesorado por una Unidad Asesora que dependerá del Ministerio de Industria y Comercio..." El artículo 3º de la misma ley expresa: "La Unidad Asesora establecida en el artículo anterior considerará las solicitudes de declaración de Interés Nacional de sectores o actividades industriales, grupos de empresas o empresas y, cuando corresponda, propondrá las medidas promocionales que se indican en los artículos siguientes".

El primer decreto reglamentario de este decreto-ley es el Nº 529/974 de 27 de junio de 1974 y estableció, en su artículo 1º que "A efectos de lo dispuesto en la Ley Nº 14.178, se entenderá por "Actividades Industriales" aquellas que realicen la transformación, elaboración o ensamblaje de materias primas, artículos o productos semimanufacturados, en artículos o productos finales o intermedios".

El artículo 2º determinó que "El Poder Ejecutivo declarará de interés nacional, las actividades industriales que contribuyan efectivamente al desarrollo económico y social del país de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo", naturalmente referido al de aquellos tiempos.

Más adelante, apareció el decreto 703/974 de 5 de setiembre de 1974 que, en su artículo 2º decía: "La declaración de interés nacional de una actividad industrial y el otorgamiento de los beneficios promocionales a las empresas que las realicen, procede por el Poder Ejecutivo de oficio o a solicitud de las empresas o grupos de empresas interesadas.

Salvo la deducción impositiva prevista en el artículo 9º de la ley, la que corresponde siempre que exista declaración de interés nacional de determinada actividad desarrollada por la empresa, los demás beneficios promocionales (artículos 6º y 8º de la ley) serán otorgados según el Poder Ejecutivo lo juzgue conveniente y con el alcance y duración que en cada caso éste establezca". ¿Cuáles son los beneficios que establece la ley de alcance extraordinario?

En el artículo 6º de la ley se establece un régimen especialísimo de asistencia crediticia, que podrá comprender en

forma total o parcial los siguientes beneficios: I) Créditos en moneda nacional --a continuación enumera todas las formas imaginables de asistencia crediticia-- y II) Créditos o avales en moneda extranjera.

El artículo 8º, relativo a las franquicias fiscales expresa que éstas, en forma total o parcial comprenderán:

A) Exoneración total o parcial de toda clase de tributos, ya sea impuestos, tasas o contribuciones, así como rebaja de tarifas o precios en servicios prestados por el Estado.

B) Exoneración de hasta un 60% (sesenta por ciento) de las obligaciones por aportes patronales al Banco de Previsión Social, Asignaciones Familiares y Seguros de Enfermedad y Desocupación, en la parte correspondiente a la mano de obra incorporada a los bienes que se produzcan para la exportación.

C) Exoneración de todo tributo que grave las rentas de la empresa, así como su distribución o adjudicación sea cual fuere la forma como se realice, siempre que provenga de la parte del giro declarada de Interés Nacional.

D) Exoneración de proventos, tasas portuarias y adicionales que recaigan sobre la importación de bienes...

E) Las obligaciones fiscales por importaciones: recargos, impuestos, gastos consulares, derechos de Aduana y tasas portuarias que se generen por la implantación de una nueva actividad o ampliación, o adecuación con equipos nuevos de una ya existente...".

No quiero cansar a la Comisión con una lectura que resultará seguramente tediosa. Lo que debe quedar muy claro es que la declaración de interés nacional supone un régimen de franquicias fiscales de todo tipo, mucho más amplio que la exoneración tributaria comprendida en el artículo 69 de la Constitución y las normas legales a que se hace referencia en el resto del artículo.

Además, la declaración de interés nacional por ley es una

desvirtuación del régimen establecido por el decreto-ley Nº 14.178 porque este régimen, en tanto supone la concesión de beneficios fiscales absolutamente extraordinarios, presupone que la declaración la realiza el Poder Ejecutivo a través de un análisis caso a caso, previo asesoramiento de la Unidad Asesora dependiente del Ministerio de Industria, Energía y Minería.

Vemos, pues, que esto no se lleva a cabo por ley y al barrer para toda una categoría de empresas.

Por lo tanto, reitero que debe quedar muy claro que esto supone alterar el régimen vigente y sentar un precedente que, en mi concepto, es inconveniente pues en el día de mañana podría suceder que un grupo de empresas se movilizara y lograra un ambiente favorable en el Parlamento, de tal forma que se aprobara una ley que las incluyera en este régimen excepcionalísimo.

Hasta ahora, esto no se ha hecho y pienso que no procede hacerlo de ninguna manera.

Por otra parte, quiero decir que existe una contradicción insalvable al sostener en una misma norma que determinadas empresas pueden ser declaradas de interés nacional y expresar, al mismo tiempo, que están en el régimen del artículo 69 de la Constitución.

Si se las declara de interés nacional, es porque se trata de actividades industriales, cuyas características y definición surgen de los decretos a que he dado lectura. Obviamente no son actividades culturales, sino empresas que legítimamente persiguen un fin de lucro.

Naturalmente, esto no tiene nada de malo, sino que es correcto y necesario que existan empresas que desarrollan actividades industriales y persigan fines de lucro en el seno de una sociedad, pero ellas no pueden pretender ampararse en el régimen establecido en el artículo 69 de la Constitución que hace referencia a las instituciones de enseñanza privada y a las culturales de la misma naturaleza.

En lo personal, me resulta difícil sostener que las empresas periodísticas sean empresas culturales. ¿Qué es el diario "El País", por ejemplo? Es una sociedad anónima que

persigue legítimamente un fin de lucro.

Lo mismo sucede con respecto a la empresa editorial "Barreiro y Ramos Sociedad Anónima". Que indirectamente este tipo de empresas produzca beneficios de orden cultural es otra cuestión. Sin embargo, pienso que es muy difícil sostener que se trata de actividades de orden cultural.

De todas maneras, considero que el inciso primero de esta disposición es absolutamente inadmisible, pues subvierte el régimen establecido por el decreto-ley Nº 14.178 y tiene un alcance muchísimo más amplio que el que surgía del régimen legal vigente anteriormente.

Otra cosa sería que el legislador, por vía interpretativa, declarara que determinada actividad está comprendida en un artículo constitucional.

Como es sabido, el legislador tiene facultades para interpretar la Constitución, interpretación que generalmente no tiene carácter obligatorio y que puede ser incluso declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia. Sin embargo, cuando se trata de normas legales, la interpretación tiene carácter auténtico y es generalmente obligatoria.

Es en este sentido que coincido con el señor Senador Cassina. Si lo que se quiere es establecer que las exoneraciones legales previstas en la Ley Nº 13.349 y las que establece el artículo 88 de la Ley Nº 14.100 no han sido derogadas por normas posteriores referentes al Impuesto al Valor Agregado, se puede expresar que se trata de una declaración que se hace por ley, con ese alcance, y que es obligatoria para la Administración.

En mi concepto, esto no requiere iniciativa del Poder Ejecutivo, porque no se trata de disponer una exoneración que no existía, sino establecer --por una interpretación de la ley anteriormente vigente-- que la misma no ha sido derogada.

Reitero que considero que lo que se refiere a la declaración de interés nacional --por ley-- de toda esta actividad es otro tema, de un alcance totalmente diferente y, en mi concepto, absolutamente inconveniente.

SEÑOR CASSINA.- Reconozco que le asiste razón al señor Presidente del Senado. Yo mismo había dicho que se podía eliminar el inciso segundo.

Ahora, pienso que correspondería eliminar también el inciso primero, no así el tercero, que considero muy importante porque declara vigente la exoneración establecida por el artículo 68 de la Ley N° 13.349.

Concretamente, propondría eliminar los dos primeros incisos de la disposición. De esta forma el artículo comenzaría en lo que ahora es el inciso tercero, eliminando la expresión "en consecuencia" ya que ella se refiere a lo que se decía antes.

Repito que mi propuesta es que el artículo quede reducido a los dos incisos finales, comenzando el texto de la siguiente manera: "Ratifícase la plena vigencia de los artículos 61 y 68 de la Ley N° 13.349...", sin variar el resto de la redacción.

SEÑOR SANTORO.- Queremos manifestar nuestra alegría porque prácticamente íbamos a proponer lo mismo que acaba de plantear el señor Senador Cassina, en razón de que todo esto se deriva fundamentalmente del problema relativo al pago del IVA por parte de la empresas periodísticas y las radios del interior. Este es un tema que está presente en todas las Rendiciones de Cuentas y en todos los proyectos de Presupuesto.

Hay que hacer desaparecer, de una vez por todas, las diferencias entre el interior y Montevideo. Probablemente pensamos esto porque nosotros pertenecemos a un departamento que está buscando desesperadamente una definición de tipo político en lo que hace a su realidad de integración en el país.

El departamento de Canelones, ¿es del interior? ¿Es de Montevideo? ¿Es aledaño de Montevideo? ¿Integra la zona metropolitana?

Actualmente está ocurriendo en nuestro país que una emisora de radio, que fue autorizada para emitir desde Canelones, lo hace desde Montevideo, beneficiándose así de las exoneraciones impositivas consiguientes.

Por supuesto, no se tiene un cabal conocimiento de esto, y no se aplican disposiciones.

Más allá de todo esto, creemos que lo que propone el señor Senador Cassina habilita a la redacción definitiva aunque, en lo que tiene que ver con el inciso tercero, señalamos que el sistema técnico de legislar ratificando disposiciones vigentes, no nos satisface.

Si las disposiciones están vigentes, no tiene sentido que cada tanto se ratifique su vigencia. ¿Qué ocurriría si no se ratificara la vigencia de algunas de estas disposiciones?

Naturalmente, comprendemos que esta forma de actuar se justificaba cuando se pasó del régimen bajo el cual se legislaba en el período de facto al actual de institucionalidad vigente. Entonces, hubo que disponer que algunas disposiciones se mantenían y otras no.

Sin embargo, no creemos que ahora deba continuar utilizándose este sistema, y más específicamente en relación con los artículo 61 y 68 de la Ley N° 13.349, que están vigentes.

De todas formas, estaríamos dispuestos a votar esta disposición, aunque no sea una forma prolija de actuar, ya que sabemos que este tipo de cosas no tienen tanta trascendencia en una Rendición de Cuentas.

Concretamente, señalamos que estamos de acuerdo con la propuesta presentada por el señor Senador Cassina.

SEÑOR ASTORI.- Señor Presidente: había solicitado la palabra por dos razones. La primera, ya está solucionada porque comparto la propuesta realizada y creo que el señor Presidente del Senado aportó argumentos decisivos en este sentido.

La segunda --lo voy a decir muy brevemente-- es más que nada una constancia. Entendemos que no se puede contraponer --y quizás esta precisión sea útil a los efectos futuros-- la actividad cultural con la existencia o no de fines de lucro. Me parece que el concepto de cultura es bastante más amplio que el segundo y tiene que incluir actividades que se realizan con fines de lucro y que no por eso dejan de tener carácter cultural.

Entonces, no acepto fácilmente los ejemplos que el propio señor Presidente del Senado ponía cuando aludía, por ejemplo, a la empresa periodística "El País" o a la actividad editorial de la firma "Barreiro y Ramos". Yo podría señalar que, en términos generales, hay institutos de enseñanza comprendidos en el artículo 69 de la Constitución y nadie discute el hecho de que persiguen fines de lucro. En el mismo sentido, también podríamos preguntarnos qué es el Colegio Alemán, si no es una institución que persigue fines de lucro. ¿Y alguien discute que es una actividad cultural? Creo que no.

SEÑOR CASSINA.- Ya lo señalé antes. En la discusión de la reforma constitucional de 1966, cuando se introdujo una modificación al texto del artículo 69, se dejó en claro que la exoneración no estaba vinculada a la existencia o no de fines de lucro. El tema lo desarrolló de manera muy clara en una breve exposición el entonces Diputado Julio María Sanguinetti, que consta en su libro "La Constitución Nacional" de Sanguinetti -Pacheco-Seré.

SEÑOR ASTORI.- Señor Presidente: termino inmediatamente señalando, entonces, que vuelvo a ratificar el carácter indiscutiblemente cultural de toda labor editorial, nos guste o no la calidad del resultado de esta actividad, que constituye otro tema. La calidad puede ser malísima, pero es una actividad cultural. Asimismo, vuelvo a ratificar también que aun siendo discutible el punto en materia de actividad periodística --y en esto por supuesto que declaro comprendidos a los trabajos periodísticos escritos, radiales y televisivos--

25x

en este caso el carácter de opinable que el tema tiene no surge del hecho de que se persigan o no fines de lucro, porque si restringiéramos el concepto de lo cultural a aquella actividad que no tiene tales fines, en realidad estaríamos distorsionando totalmente su contenido.

Era una simple constancia que quería dejar y declaro que vamos a acompañar la propuesta formulada.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consecuencia, el señor Senador Cassina ha propuesto eliminar los dos primeros incisos del artículo que está en consideración y en el tercero se suprimiría la expresión "en consecuencia"; el resto quedaría igual.

SEÑOR ASTORI.- No sé si la Presidencia ha podido captar estos últimos dialogados. Creemos que también correspondería suprimir el término "plena". De esta forma, el inciso tercero comenzaría diciendo: "Ratifícase la vigencia...".

SEÑOR RAFFO.- Voy a solicitar que esta disposición se vote por incisos. Nosotros vamos a acompañarla porque creemos que la actividad periodística y editorial en el interior del país es muy importante y al respecto no vamos a abundar en conceptos que ya han sido vertidos. Sin embargo, el señor Senador Santoro manifestó con justa razón que no parece ser de buena técnica legislativa ratificar disposiciones que ya están en vigencia.

Por consiguiente, reiteramos nuestro planteo de que se vote por incisos, ya que el tercero no lo vamos a acompañar.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Simplemente deseo hacer referencia al mismo tema que abordó el señor Senador Raffo. En primer lugar, si la norma está vigente, existen los Tribunales correspondientes para que los supuestamente afectados por un decreto del Poder Ejecutivo hagan sus reclamos y, si les corresponden por vía de ley determinados beneficios, los puedan obtener. Del mismo modo, si no tienen derecho, es decir si no están amparados

en el artículo 69 de la Constitución, a la Administración le caben iguales mecanismos de defensa que a los supuestamente afectados por un decreto del Poder Ejecutivo.

Por otra parte, creo que decir que se exonera por ley, a través de la declaración de interés nacional, a determinado tipo de empresa, es admitir que no se beneficiarían con las exoneraciones establecidas por la Constitución. Por lo tanto, si es así, entonces al Poder Ejecutivo le corresponden similares derechos para recurrir la norma por inconstitucional. De manera que o están en el régimen que determina la Constitución o se proponen por vía de la ley.

SEÑOR CASSINA.- Eso lo eliminaríamos, señor Subsecretario. Los incisos primero y segundo se eliminan, no los vamos a votar.

SEÑOR SANTORO.- El artículo comenzaría en el tercer inciso.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- De acuerdo. El tema es que en función de lo que se puede apreciar en la legislación anterior, las exoneraciones se concedieron por vía de ley, no amparadas en la Constitución. Es decir que hay un cambio en lo que ha sido tradicionalmente la interpretación de los Legisladores en cuanto a qué son actividades culturales.

Otro aspecto que habría que considerar es el relativo al hecho de que si vamos a incluir a la actividad editorial y periodística desarrollada por empresas radicadas en el interior del país, estaríamos comprendiéndola en su totalidad: radio, televisión, etcétera. Digo esto porque entendí que los señores Senadores están proponiendo votar los incisos tercero y cuarto y el primero de éstos hace referencia a las empresas periodísticas radicadas en el interior de la República, es decir --según entiendo-- televisión, radio, incluso --el día que haya-- televisión por cable.

En definitiva, pregunto a los señores Senadores cuál es su interpretación con respecto a esta norma.

25x

SEÑOR CASSINA.- Nos referimos a lo que se establece en el primer inciso, que ahora proponemos eliminar: "empresas de prensa escrita radicadas en el interior de la República...". No tenemos inconveniente alguno en sustituir la expresión "empresas periodísticas" por "empresas de prensa escrita".

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Entonces, ¿no tendrían similar derecho las radios?

SEÑOR CASSINA.- Lo que sucede es que estamos ratificando la vigencia de una disposición que refiere a las empresas periodísticas del interior. Quiere decir que el artículo 68 de la Ley Nº 13.349, cuya vigencia se ratifica, refiere a las empresas periodísticas del interior. Por lo tanto, si estamos declarando que está vigente, obviamente tenemos que hacer la misma referencia porque de lo contrario, estaríamos sí modificando la ley y ya no sería una norma declarativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de que el señor Subsecretario continúe en el uso de la palabra, la Presidencia debe informar a la Comisión que ha llegado a Secretaría una comunicación de UTE dando cuenta de que se ha previsto un corte de luz de 15 minutos a partir de la hora 12.

SEÑOR ABREU.- Ya habíamos acordado no votar los incisos primero y segundo y con respecto al inciso tercero tenemos algunas dudas que han sido planteadas por el señor Subsecretario. Pienso que su exposición es compartible porque no podemos modificar la redacción que refiere a empresas periodísticas porque parecería que es la misma terminología que está utilizada en los dos artículos que mencionó.

Sin perjuicio de todo esto tengo la impresión de que si ratificamos la vigencia de esta norma estamos ejerciendo una suerte de redundancia.

SEÑOR PRESIDENTE.- En vista de que se ha producido el corte de luz anunciado por UTE, esta Comisión pasa a cuarto intermedio.

(Así se hace. Es la hora 12 y 2 minutos)

D/1775
ma.4

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, se reanuda la sesión.

Creo que sería conveniente votar los dos primeros incisos del artículo 425 negativamente y luego considerar el inciso tercero.

SEÑOR RAFFO.- Por la misma circunstancia de cortesía respecto de la integración de la Comisión por la que no votamos en otro momento, solicito que se postergue la votación del tercer inciso.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se van a votar los dos primeros incisos del artículo 425.

(Se vota:)

- 0 en 11. Negativa.

Se suspende la votación de los restantes incisos hasta que se reintegren los demás Senadores a Sala.

Léase el artículo 426.

(Se lee:)

"Artículo 426.- Facúltase al Poder Ejecutivo a agregar al artículo 12 del Título 4 "Impuesto a la Renta de la Industria y Comercio" del Texto Ordenado 1991, el siguiente literal:

"R) Donaciones a instituciones culturales para promover actividades artísticas nacionales. De igual forma se deberán considerar tales donaciones a los efectos de la liquidación del Impuesto a las Rentas Agropecuarias."

- En consideración.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Este artículo va en contra de las bases conceptuales sobre las que el Poder Ejecutivo propone modificaciones al sistema tributario. Se trata de un cercenamiento de la materia imponible, ya que establece una exoneración para determinados actos. Según este artículo, las exoneraciones rigen para donaciones a instituciones culturales para promover actividades artísticas nacionales,

así como para el IRA.

Esto implica, repito, un cercenamiento de la materia imponible del Impuesto a la Renta y un tratamiento diferencial para determinados actos. Además, hay una cierta imprecisión en las instituciones culturales de que estamos hablando. Por ejemplo, si consideramos la actividad periodística como cultural, las donaciones de una empresa a un diario o a una editorial estarían comprendidas dentro de este tipo de exoneraciones. De todas formas, sin ir a ese caso tan extremo, creo que no se aclara a qué instituciones culturales se hace referencia. Me parece que esto va a dar lugar a todo tipo de maniobras elusivas por parte de los contribuyentes y a un uso y abuso de este tipo de mecanismos para lograr exoneraciones al Impuesto a la Renta. Entonces, volvemos a poner en planos diferenciales a los buenos contribuyentes con aquellos que usen estos mecanismos con fines no precisamente altruistas.

SEÑOR PEREYRA.- Creo que este artículo va a traer discusión, por lo que ahora que hay más señores Senadores presentes en Sala, sería conveniente votar los incisos que quedaron pendientes.

SEÑOR RAFFO.- No quiero contradecir al señor Senador Pereyra, pero de todas maneras no hemos oído a ningún señor Senador defender este artículo.

En cuanto a la suspensión momentánea de la consideración de los dos incisos que compondrían el artículo 425 y del que ahora se solicita sea analizado, reitero que preferiría tratarlo con una integración total de la Comisión, no solamente porque no lo vamos a acompañar con nuestro voto, sino, además, porque entendemos que sería conveniente encontrar una redacción que apuntara exactamente a lo que se quiere decir.

La última parte de la exposición del señor Subsecretario reveló que, más allá de las empresas periodísticas del interior --que son a las que a mi entender hacen referencia los artículos 73 y 78 de la Ley Nº 16.349-- puede haber otras circunstancias, por ejemplo, relativas a las radios, a los sistemas de televisión o a otros medios, o si simplemente esta disposición alude al tema prensa escrita.

SEÑOR ZUMARAN.- Ese tema no es el que estamos considerando en

este momento.

(Dialogados)

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa recuerda a los señores Senadores que estamos considerando el artículo 426, del que fue solicitado su aplazamiento por parte del señor Senador Pereyra.

SEÑOR RAFFO.- Mi intención es analizar el artículo 426 teniendo en cuenta lo que establece el 425, lo cual no me parece que sea inconveniente.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa simplemente trató de recordar a los señores Senadores el artículo que tenemos a consideración.

SEÑOR RAFFO.- Reitero que mi intención es analizar el artículo 426, cuyo aplazamiento fue solicitado por el señor Senador Pereyra, a la luz de lo que hemos hecho con otras disposiciones, a los efectos de llegar a un acuerdo en las actitudes de la Comisión con referencia a ambos artículos.

Volviendo al hilo de mi exposición en ocasión de considerar el artículo 426, deseo reiterar algo que dije en su momento. Sería conveniente saber, si algun señor Senador desea expresar su posición acerca de esta iniciativa que viene como un aditivo de la Cámara de Representantes porque, quizás, no existe ambiente para tratar este artículo. De no ser así, teniendo en cuenta lo expresado por el señor Senador Pereyra en cuanto a que tal vez fuera el momento apropiado para votar el artículo, debo decir que preferiría que esto se realice cuando la Comisión esté integrada en su plenitud o, por lo menos, con la presencia de quienes discutimos este tema. De todas maneras, señor Presidente, no estoy proponiendo la postergación del artículo 426, sino que estoy solicitando a los señores Senadores que estén dispuestos a defenderlo, que hagan uso de la palabra.

SEÑOR CASSINA.- Debo decir que no voy a votar el artículo 426, sobre todo, teniendo en cuenta las consideraciones realizadas por el señor Subsecretario.

Por otra parte, cabe destacar que esta norma no impone una exoneración, sino que faculta al Poder Ejecutivo a establecerla, por lo que éste resolverá si lo hace o no.

En esta materia, si bien no sé si contamos con el tiempo suficiente como para hacerlo en esta oportunidad, preferiría trabajar en apoyo de actividades culturales, para lo cual tendríamos que definir con precisión el criterio con que legislaríamos, a los efectos de hacerlo tal como se hizo en ocasión de apoyar a las escuelas carenciadas en la Rendición de Cuentas del año pasado. A mi entender, esa es una solución que permite un control mucho más preciso por parte del Estado. En tal sentido, creo que sería conveniente fomentar el apoyo a las actividades culturales por parte del sector privado, tal como ocurre sobre todo en los países desarrollados. Por ejemplo, en los Estados Unidos es fundamental el apoyo que se brinda por parte de las empresas privadas a todo lo que tiene que ver con el área artística.

Considero que de alguna manera ese es el mecanismo que nosotros establecemos a través de la Rendición de Cuentas del año pasado con relación, concretamente, a las escuelas carenciadas de educación primaria. No sé si tendremos oportunidad en esta Rendición de Cuentas de trabajar --ya que se trata de un tema que habría que examinar mucho-- de trabajar con esos instrumentos. En este caso, aun señalando que se trata de una facultad del Poder Ejecutivo, es decir que no se la estamos imponiendo, creo que tiene los inconvenientes que planteaba el señor Subsecretario.

SEÑOR ASTORI.- Más que hacer una defensa del artículo, me gustaría formular algunos comentarios y dejar ciertas constancias refiriéndome, a la vez, a algunos conceptos vertidos recientemente por el señor Subsecretario, a los que también aludió al comienzo de esta sesión cuando realizó la introducción conceptual de la posición del Poder Ejecutivo.

Quiero comenzar por decir que el señor Subsecretario planteó algo que comparto, que es la necesidad de evitar, en todo sistema tributario, lo que el señor Senador Abreu suele llamar la casuística, esto es, la sucesión y acumulación, casi por aluvión --y esto se ha dado en la historia del país-- de situaciones específicas, a veces de muy corto alcance, que al tiempo de crear privilegios no compartibles, perjudican la administración tributaria.

También comparto lo que el señor Subsecretario señaló, no en su exposición introductoria sino en su reciente interven-

ción. Muchas veces, disposiciones de este tipo, como las del artículo 426, han inaugurado canales de evasión o de elusión fiscal en el país, que se han agregado a otros.

A continuación, voy a referirme a lo que no comparto. Si basados en estos argumentos nosotros concluimos en la indiferenciación total del sistema tributario, no sólo no estoy de acuerdo sino que creo que resultaría absolutamente inconveniente para el país, porque implicaría cortarle una herramienta fundamental de la política económica --y sé que el Poder Ejecutivo no comparte este enfoque-- que es toda posibilidad de selectividad.

Creo que la herramienta tributaria debe tener selectividad en un país, como ocurre con cualquier otra herramienta de política económica: por ejemplo, la monetaria, la crediticia, etcétera.

No comparto, entonces, las conclusiones planteadas en la introducción en el sentido de que, como luego lo ilustran artículos que seguiremos considerando en este Capítulo, es necesario llegar a una situación progresivamente homogénea en esta materia, porque las homogeneidades también suelen ser profundamente injustas como, por ejemplo, poner en un pie de igualdad a actividades que tienen un estricto sentido de interés para el país con aquellas que, francamente, no lo tienen. Aquí, naturalmente, se abriría todo un campo de debate acerca de qué le interesa al país y qué no le interesa, cosa que no pretendo plantear ahora. Sólo quiero dejar la constancia de que hay elementos compartibles en la posición del Poder Ejecutivo; pero, a nuestro juicio, no es compartible la generalización de esos elementos al nivel de estructura conceptual global sobre el sistema tributario.

Quiero aprovechar para decir que, a nuestro juicio, en todo sistema tributario hay un elemento que permite conciliar las dos necesidades: la selectividad de la herramienta y la abolición de situaciones de privilegio no compartibles, y ese elemento es la administración y el control del sistema tributario. Por eso, siempre le hemos dado todo nuestro apoyo a aquello que tienda a mejorar la administración tributaria y el control del funcionamiento del sistema porque, a nuestro juicio, allí radica la clave que permite equilibrar estas dos necesidades que, entendemos, son muy importantes para el país.

25 x

Naturalmente, estamos debatiendo esto en el marco de un muy mal sistema tributario, como es el que rige actualmente en el Uruguay.

Ahora no vamos a comentar ese sistema; tal vez, en este mismo capítulo haya otra ocasión para hacerlo, pero el sistema tributario uruguayo es muy malo, diría que cada vez peor, porque las características negativas se han venido acentuando con el paso del tiempo. No vamos a arreglar las cosas malas tratando de llegar a un sistema de indiferenciación.

Quería dejar estas constancias para no reiterarlas luego y, ahora, brevísimamente, señalo que el objetivo de donaciones a instituciones culturales para promover actividades artísticas nacionales, a nuestro juicio es totalmente compartible.

Los argumentos que recién daba el señor Senador Cassina, si no entendí mal, apuntaban a explicar un poco el origen de este tipo de disposiciones. Hizo mención a las escuelas carenciadas que, en la historia del país, se han alimentado de aportes de este tipo, existiendo allí una zona de confusión entre lo que es la actividad de apoyo desinteresado y sin fines de lucro y otro tipo de apoyo que, directa o indirectamente, ha tenido fines de lucro.

Asimismo, es enteramente compartible la promoción de actividades artísticas nacionales. No creo que haya en Sala, incluyendo a los representantes del Poder Ejecutivo, alguien que pueda discrepar con esto. Sé que no discrepan, porque es uno de esos objetivos que comparte todo el mundo. Sé que también es ampliamente compartible la posibilidad de estimular las donaciones a este tipo de instituciones. ¡Quién puede no compartir una afirmación de este tipo! También sé, por supuesto, que esto ha sido muy mal utilizado en el país, pues fue una fuente de evasión o de elusión fiscal. Sin duda, esto no se puede negar.

Quería realizar estos comentarios, en este momento, para no repetirlos después.

Si ahora se llega a tratar este artículo, naturalmente

vamos a dar nuestra posición al respecto.

SEÑOR IRISITY.- Muy brevemente, señor Presidente, porque el planteo del señor Senador Astori ha sido global y, además, muy claro con respecto a la postura de nuestro voto.

Quería realizar un enfoque algo más concreto con relación al sistema tributario de indiferenciación.

En la mañana de hoy se analizó un artículo por el cual se amplía la exención tributaria para viabilizar el acceso a las relaciones de crédito con organismos internacionales en relación a agentes económicos, nacionales o no, que estén localizados en el país.

Eso marca una especie de injusticia de este sistema tributario nacional, en donde toda la actividad del ámbito financiero está privilegiada con respecto al sector productivo y a otros ámbitos sociales.

En la política que ha aplicado el gobierno en forma insistente, se han seguido líneas económicas trazadas en otras partes del mundo. O sea, el costo del dinero en el momento actual, determinado fuera del país, ya produce una diferenciación. Es decir, la política tributaria del gobierno se inicia con un planteo que toma como base un régimen de exenciones a determinadas actividades, y luego reivindica la indiferenciación a otro tipo de imposiciones, que tampoco acompañamos en términos de lo que es la casuística.

En tal sentido, este artículo 426 incorpora un literal R) al régimen de exenciones del Impuesto a la Renta, que en el Texto Ordenado del año 1991 llegaba a la Q).

Por lo tanto, vamos a apoyar este aditivo referido a la actividad cultural, aun teniendo en cuenta que ya existe un régimen que en sus incisos --de la A) a la Q)-- establece determinados criterios de exención o determinadas excepciones a la norma general.

Por otra parte, se ha planteado la interrogante de quién

defiende este inciso. En ese sentido, debemos manifestar que este artículo no necesita defensores en esta Comisión, ya que viene aprobado por la Cámara de Representantes y, en todo caso, debería tener opositores.

Por lo expuesto, vamos a acompañar esta iniciativa votada por la Cámara de Representantes, porque esa es una razón de peso y, porque en el fondo, con esta excepción se persigue la defensa de la actividad artística nacional frente a un proceso cada vez más "transculturizador" que padece no sólo nuestro país, sino toda la región.

SEÑOR BOUZA.- A diferencia de los señores Senadores preopinantes, no me voy a referir al contenido del artículo, sino a su aspecto formal.

Al respecto, debo decir que desde ese punto de vista se trata de una disposición absolutamente incorrecta. Si se quiere establecer una exoneración del IRIC en determinadas categorías, debe apelarse a la norma legal, para lo que se requiere la iniciativa del Poder Ejecutivo, la que no existe en este caso. En consecuencia, se inventa un ardid por el que se faculta al Poder Ejecutivo a incluir en el Texto Ordenado un numeral por el que se exoneran estas donaciones.

Es evidente que al Poder Ejecutivo no se lo puede facultar, ya que la exoneración no puede establecerse por su imposición, aun cuando esté autorizado por la ley. En realidad, la única que puede fijar exoneraciones es la ley.

Entonces, como esta disposición no cuenta con la iniciativa correspondiente, tampoco puede transformarse en una norma legal arreglada a la Constitución.

Por otra parte, tampoco me parece correcto hacer referencia al Texto Ordenado porque, en definitiva, se trata de un ordenamiento de disposiciones legales que realiza la administración.

Por lo expuesto, se deduce que, más allá de cuál sea la intención que se persigue con esta norma, mi oposición se basa

en el hecho de que es inconstitucional desde el punto de vista formal.

Reitero, se plantea una exoneración sin iniciativa del Poder Ejecutivo, inventándose un mecanismo por el cual se pretende facultarlo para que haga algo que no le es posible.

Por esas razones --y creo que nosotros, antes que nadie debemos ajustarnos a la Constitución-- es que no voy a dar mi voto a este artículo.

SEÑOR RAFFO.- La tesitura que acaba de esbozar en forma muy contundente el señor Senador Bouza, ha sido largamente desarrollada por el señor Senador Santoro y demás integrantes de la bancada oficialista, aunque siempre encuentra tenaces opositores. Es así, que se recurre a términos tales como "facúltase", "declárase", etc., a fin de no entrar en colisión directa con el texto constitucional.

De todas formas, mi intervención está referida al fondo y no a la forma. Concretamente, me refiero al hecho de que como contrapartida a nuestras anteriores manifestaciones, se pregunta quién está en contra de esta norma.

A mi juicio, el señor Subsecretario ha sido muy claro cuando hizo referencia a las debilidades que le encontraba a esta disposición.

De todas formas, intentemos no hacer entrar en colisión el interés legítimo que pueden tener todas las bancadas políticas --creo que este artículo fue apoyado por Legisladores de todos los sectores-- de promover instituciones culturales y actividades artísticas nacionales. Además, debemos manifestar que en esto último estamos todos de acuerdo, pero a nuestro entender, tenemos que buscar instrumentos adecuados a fin de evitar que esta sana y honesta intención de promover actividades artísticas nacionales e instituciones culturales, no abra la puerta para que en el futuro se produzca un daño bastante importante al sistema tributario, haciéndole perder recaudación.

Naturalmente, no es ese el fin de este artículo, sino que

lo que por él se persigue, reitero, es promocionar determinadas actividades culturales.

Por otro lado, queremos dejar muy en claro que no estamos en contra de este artículo en cuanto a la finalidad que persigue sino que, por el contrario, estamos a favor. De todas maneras, consideramos que el instrumento elegido no es el más adecuado y, quizás, con ello se perjudique notoriamente el sistema tributario.

SEÑOR CASSINA.- Creo que nadie está en desacuerdo con la finalidad que se persigue con esta norma. Además, recuerdo que ha sido presentada por los señores Representantes Heber, Hierro, Carámbula y Lescano, que se han constituido en permanentes promotores de actividades culturales. Inclusive, han tenido una importante gravitación en la sanción que dio la Cámara de Representantes a la Ley de Teatro Nacional.

A mi juicio, lo que sucede es que el medio que se ha elegido no es idóneo ya que es como engañarse a sí mismo al facultar al Poder Ejecutivo a establecer esta exoneración, que es una deducción sobre la renta bruta para obtener la neta a los efectos de la liquidación del Impuesto a la Renta de Industria y Comercio.

Debo advertir que no le cedo la derecha a nadie en la defensa de las actividades artísticas privadas del país.

El Uruguay tiene un patrimonio cultural de un valor excepcional que debemos promover.

Me consta que en estos días los señores Representantes anteriormente mencionados están trabajando junto con delegados del Ministerio de Educación y Cultura a fin de lograr algunos recursos para el teatro nacional para incorporarlos al Fondo del Teatro. Asimismo, se han contactado con diversas instituciones teatrales, con la Sociedad Uruguaya de Actores y también tienen prevista una entrevista con el señor Ministro de Educación y Cultura.

cgm

Otra solución podría consistir --tal como lo he sugerido-- en aplicar la fórmula que se utilizó en la Rendición de Cuentas para las escuelas carenciadas, a través de donaciones hechas por empresas que, de alguna manera, resultan beneficiadas en materia tributaria. En este caso, habría que actuar de una manera muy concreta, estableciendo claramente los destinatarios.

Por eso expresé que ignoro si es posible incluirlo en la actual Rendición de Cuentas. El problema es que se está operando con un instrumento que no tiene idoneidad.

SEÑOR ASTORI.- El señor Senador Bouza, entre sus reflexiones, ha planteado un tema que, a mi juicio, es de fundamental importancia y fue intensamente discutido en la Comisión de Hacienda del Senado, a propósito de otra iniciativa. Tal como podemos observar, esta situación se vuelve a plantear con este texto y también sucederá lo mismo con el siguiente, al hacer referencia al texto ordenado.

Creo que este procedimiento se ha venido consolidando en nuestro país; ignoro la verdadera razón, pero supongo que se ha utilizado como una ayuda al manejo de los complejos textos de índole tributaria.

Concretamente, este problema se nos planteó a raíz del proyecto de ley de desmonopolización de alcoholes, tal como recordarán nuestros compañeros de la Comisión de Hacienda.

Resumiendo, creo que debemos resolver este tema porque, reitero, se vuelve a plantear en este mismo proyecto de ley. Personalmente, aclaro que no tengo inconvenientes en seguir haciendo referencia al texto ordenado.

Por el momento no se me ocurre una manera más simple de manejar la compleja legislación tributaria en el Uruguay. En todo caso, sería necesario darle algún tipo de institucionalización de corte legal, a fin de que estos inconvenientes no se vuelvan a reiterar en el presente y en el futuro.

cgm

Simplemente he deseado hacer estos comentarios, a raíz de lo expresado por el señor Senador Bouza.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 426.

(Se vota:)

-0 en 11. Negativa.

Si no hay objeciones, volveríamos a considerar el artículo 425.

SEÑOR RAFFO.- Solicito el aplazamiento de este artículo, porque faltan siete minutos para la hora prevista de finalización de la sesión y, además, porque hay varios señores Senadores que no se encuentran en Sala.

SEÑOR PEREYRA.- Si me permiten, quisiera que el señor Senador Raffo aclare si lo que solicita es el aplazamiento de esta norma para ser tratada al final de la deliberación --o sea, tal como hemos hecho con otros artículos-- o para votarla en la tarde de hoy. Según he entendido, el debate ha quedado prácticamente concluido.

SEÑOR RAFFO.- El debate no se puede reiniciar, salvo que se pida la reconsideración del artículo. De todos modos, es posible que algún señor Senador no haya hecho uso de la palabra.

SEÑOR BOUZA.- A propósito de lo que acaba de señalar el señor Senador Raffo, quisiera decir que me reservaba el derecho a hacer uso de la palabra sobre el único inciso que tiene alguna viabilidad, es decir, el 4º.

SEÑOR RAFFO.- Según recuerdo, los señores Senadores Bouza y Lenzi son los únicos que aún no han emitido opinión sobre este tema.

cgm

El señor Senador Pereyra ha preguntado si se pretende desvirtuar el espíritu con el que parecía haberse alcanzado un cierto grado de unanimidad, por lo menos, en cuanto al inciso cuarto.

Con respecto al inciso tercero, era dudoso cuál podría ser su resultado y por eso habíamos pedido una postergación de la votación, a fin de que estuvieran presentes los señores Senadores que habían participado activamente en la discusión.

En resumen, no hay un cambio de criterio en cuanto a lo que aquí se ha hablado. Simplemente, estamos procurando mejorar la redacción de este inciso cuarto, de modo que se refiera exclusivamente a empresas periodísticas del interior del país. Junto con el señor Senador Cassina nos hemos abocado a esta tarea, a fin de que, en el futuro, no se ampare otros casos que ya han sido mencionados y que, evidentemente, no están dentro del espíritu de la norma. Esto se lograría si se evitara una redacción en términos vagos.

Concretamente, respondiendo a la pregunta formulada por el señor Senador Pereyra, debo señalar que he solicitado el aplazamiento de este artículo hasta que se vuelva a tratar el tema de los recursos.

SEÑOR BOUZA.- Tengo la misma posición que han señalado algunos señores Senadores con respecto al inciso tercero. Esto significa que me parece absolutamente incorrecto que una ley diga que ratifica la vigencia de otra, valga la redundancia, que ya se está aplicando. Por lo tanto, adelanto que no voy a votar este inciso.

Con respecto al inciso cuarto, me llama la atención que se utilice la técnica de la ley interpretativa para incluir una exoneración donde no la hay. Se quiere interpretar el artículo 88 de la Ley Nº 14.100 y el numeral 5º) del artículo 28 del decreto-ley Nº 14.948, que, según entiendo, establecieron a texto expreso los que están excluidos del pago del Impuesto al Valor Agregado. Como dentro de quienes están exonerados de dicho pago, no figuran las empresas periodísticas, se utiliza el mecanismo de decir que se declara que están incluidos por la vía interpretativa. No me parece que ese sea un procedimiento correcto.

25x

Considero que, en este caso, estamos frente a un problema semejante al anterior. Cuando el Parlamento no tiene iniciativa del Poder Ejecutivo, trata de buscar el procedimiento de la interpretación para evitar ese obstáculo, a fin de decretar exoneraciones. Aclaro que, en este caso y en el anterior, no existe un problema con respecto a las personas que se quiere beneficiar. En realidad, tengo ciertas dudas acerca de si el procedimiento es el adecuado.

Reitero que en este texto, a mi juicio, se está utilizando un mecanismo incorrecto. Salvo que se me demuestre que en el artículo 88 de la Ley Nº 14.100 y en el decreto-ley Nº 14.948 puede interpretarse que están incluidas las empresas periodísticas en las exoneraciones al Impuesto al Valor Agregado, estaríamos incorporándolas por la vía de declarar que se trata de una norma interpretativa cuando no lo es. Cuando interpretamos una norma, no podemos conferirle tal extensión como para que de su texto surja algo que en realidad no dice.

Entonces, más allá de las buenas intenciones --que no cuestiono y, además, puedo compartir-- señalo que este procedimiento no es el adecuado. Asimismo, estamos sentando un peligrosísimo antecedente, ya que todas las exoneraciones se podrían establecer sin iniciativa del Poder Ejecutivo, por esa vía oblicua de establecer normas de carácter interpretativo, cuando no lo son.

SEÑOR CASSINA.- Señor Presidente: a mi juicio, las normas son realmente declarativas. A continuación, explicaré a la Comisión y, en particular, al señor Senador Bouza, el motivo de mi afirmación.

El artículo 68 de la Ley Nº 13.349 incluye, en las disposiciones del artículo 134 de la Ley Nº 12.802, una amplia gama de exoneraciones tributarias para entidades que expresamente menciona, a veces con nombre propio, como la de San Vicente de Paul. A su vez, el artículo 88 de la Ley Nº 14.100 deroga, para la aplicación del IVA, las exoneraciones genéricas establecidas por ley, salvo las de las instituciones comprendidas en el artículo 134 de la Ley Nº 12.802. Esto significa que las empresas periodísticas del interior, tal como las menciona la Ley de 1960, están comprendidas en la exoneración. Sin embargo, esto no fue entendido por el Poder Ejecutivo en un decreto

reciente.

El problema se origina porque estas entidades estaban exoneradas de estos impuestos y un decreto reciente, repito, consideró que no era así. Por este motivo la ley vuelve a establecerlo. Naturalmente, se pueden sostener criterios distintos, pero creo que aquí hay una norma estrictamente interpretativa.

A esto debo agregar --para terminar con este tema-- que el concepto de empresas periodísticas del interior proviene de leyes anteriores, cuando allí no existían otros medios de comunicación que pudieran ser asimilados. Por otra parte, en sentido estricto, por empresas periodísticas no puede entenderse otra cosa que la prensa escrita porque está referido a periódicos, es decir, a aquellos medios de comunicación que se editan con periodicidad, sean diarios, semanarios, quincenarios, etcétera. Las radios, la televisión e, incluso, la televisión por cable, no son periódicas sino permanentes, por lo que no puede haber dos interpretaciones a este respecto. Sin embargo, no tengo ningún inconveniente --porque ese es el sentido de la legislación original-- es decir en vez de "empresas periodísticas radicadas en el interior" --como expresan los incisos 3º y 4º que son los que, a mi juicio, quedarían en pie-- "empresas de prensa escrita radicadas en el interior". Estimo que eso es lo que se quiere establecer.

SEÑOR PRESIDENTE.- Advierto a los señores Senadores que estamos sobre la hora de finalización de esta sesión, por lo que solicito que sus exposiciones sean lo más breves posible.

SEÑOR BOUZA.- Simplemente, deseo señalar que las instituciones periodísticas están comprendidas en el numeral A) del artículo 88 de la Ley Nº 14.100, y existe un decreto del Poder Ejecutivo que no reconoce su inclusión en esa norma. Considero que ese decreto debe ser impugnado por ser ilegal. Lo que no debemos hacer es sancionar una nueva ley para anular lo anterior.

SEÑOR CASSINA.- Ese es un criterio político.

SEÑOR BOUZA.- En ese caso, haríamos del Parlamento un Poder del Estado que, en lugar de legislar, estará dictando sentencia, lo que es facultad del Poder Judicial.

25x

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de los representantes del Ministerio de Economía y Finanzas.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 13 y 4 minutos)

25 x